

ECC.MO T.A.R. CAMPANIA – NAPOLI

Ricorso

per il **Sig. Gerardo NARDIELLO** (C.F.NRDGRD81H22A509J), nella qualità di titolare della omonima azienda agricola, rappresentato e difeso – giusta procura in calce – dall'**Avv. Marcello FORTUNATO** (C.F. FRTMCL68P14H703J) con il quale elegge domicilio digitale al seguente indirizzo pec: avvmarcellofortunato@pec.ordineforense.salerno.it

contro la Regione Campania, in persona del legale rappresentante p.t.;

avverso e per l'annullamento – previa sospensione

a - del D.R.D. n. 157 del 03.08.2020 recante “*Programma di Sviluppo Rurale Campania 2014- 2020. Misure non connesse alla superficie e/o animali. Approvazione Graduatoria Regionale Progetto Integrato Giovani - Tipologie di intervento 4.1.2 e 6.1.1 - bando adottato con DRD n. 239 del 13/10/2017 e ss.mm.ii – pubblicato sul BURC n. 75 del 16/10/2017*”, nell’ambito della quale il ricorrente è ricompreso tra le “*domande ammissibili ma non finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria*”;

b - del provvedimento prot. n. 0425160 del 16.09.2020 con il quale il Dirigente della U.O.D. 50 07 10 presso la Direzione Generale per le Politiche Agricole Alimentari e Forestali della Regione Campania – Servizio Territoriale Provinciale di Avellino “*non ha accolto la richiesta di riesame*” con riferimento al “*criterio di selezione 5.3 (filiera corta)*” ed al “*criterio di selezione 8.3 (investimenti strategici)*”;

c - ove e per quanto occorra, della nota prot. n. 209317 del 29.04.2020 recante la comunicazione dei motivi ostativi all’accoglimento dell’istanza di riesame;

d – ove e per quanto occorra, del D.R.D. n. 130 del 30.09.2019 recante la “*Graduatoria provvisoria provinciale*”;

e – ove e per quanto occorra, del D.R.D. n. 26 del 03.02.2020, di rettifica della graduatoria sub d);

f – ove e per quanto occorra, del D.R.D. 47 del 20.04.2020 recante l'elenco delle domande immediatamente finanziabili;

g - di tutti gli atti, anche non conosciuti, presupposti, connessi, collegati e consequenziali

nonché per l'accertamento

del diritto del ricorrente a vedere la propria domanda non solo ammessa ma anche finanziata.

FATTO

1 - Con D.R.D. n. 239 del 13.10.2017 (pubblicato sul B.U.R.C. n. 75 del 16.10.2017), la Regione Campania ha approvato il bando di attuazione del “*Progetto Integrato Giovani*” (tipologia d'intervento 4.1.2 e tipologia di intervento 6.1.1) del P.S.R. Campania 2014/2020.

E ciò, con l'obiettivo di incentivare il primo insediamento in agricoltura di giovani imprenditori, creare opportunità economiche per il mantenimento della popolazione giovanile nei territori rurali e nelle aree caratterizzate da processi di desertificazione sociale nonché favorire l'inserimento di professionalità nuove con approcci imprenditoriali innovativi, nelle aree con migliori performance economiche sociali.

2 - Detto bando ha fissato, in un primo tempo, al 28.02.2018 il termine ultimo per la compilazione e deposito delle domande, successivamente prorogato al termine del 09.07.2018.

In data 05.07.2018 ovvero nel rispetto di detto termine, il ricorrente ha depositato la domanda di sostegno identificata con il n. 84250144981 prot. AGEA.ASR.2018.1161047.

3 - Nell'ambito della *Graduatoria provvisoria provinciale* approvata con D.R.D. n. 130 del 30.09.2019, come successivamente rettificata, la

domanda è stata inserita nell'Allegato "A", tra le domande ammissibili, riconoscendo un punteggio di **82 punti**.

5 – Con successiva nota prot. n. 209317 del 29.04.2020, la Regione ha comunicato gli esiti dell'attività di revisione svolta in autotutela *ex art. 10 bis* della L. n. 241/1990.

In particolare, con detta nota ha comunicato di aver proceduto alla rettifica del punteggio e, pertanto, che:

- si decurtano punti 9 per il criterio di selezione 5.3 – filiera corta, in quanto il solo acquisto di macchine e attrezzature per la prima lavorazione delle castagne (calibratrice, nastro di cernita) non è condizione sufficiente per l'attribuzione del punteggio specifico ai sensi della circolare n. 305173 del 27/04/2017;
- si decurtano punti 8 per il criterio di selezione 8.3 – risparmio idrico, in quanto mancano elaborati di progetto, sebbene nella relazione allegata al BPOL si indichi catastalmente il fabbricato, come da circolari nn. 289436 del 09/05/2019 e 337251 del 29/05/2019.

6 – Attesa l'erroneità di detti rilievi, in data 07.05.2020 ovvero nel termine all'uopo prescritto, il ricorrente ha depositato:

- memoria controdeduttiva;
- tutta la documentazione ritenuta mancante (si cfr. planimetria con ubicazione della vasca di raccolta e ulteriori grafici progettuali), ai fini della corretta rivalutazione della domanda e, dunque, dell'attribuzione dei **17 punti** – a torto – decurtati.

7 – Nonostante ciò, nell'ambito della Graduatoria Unica Regionale - D.R.D. n. 157 del 03.08.2020 –la domanda del ricorrente è stata inserita tra quelle ammissibili ma non finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria del bando ("Allegato C") con punteggio di 65 punti (82 punti iniziali – 17 punti (9+ 8) = 65 punti finali).

8 – Con provvedimento conclusivo prot. n. 0425160 del 16.09.2020, la Regione ha confermato il punteggio di 65 punti a seguito del non riconoscimento dei 17 punti relativamente al criterio di selezione 5.3, "*investimenti tesi a favorire la filiera corta*" (9 punti), ed al criterio 8.3, "*investimenti strategici – risparmio idrico*" (8 punti).

E ciò:

a - con riferimento al primo criterio (5.3), travisando completamente l'obiettivo perseguito dal ricorrente (filiera corta), per stessa previsione di bando, del tutto distinto ed alternativo rispetto all'ampliamento dei mercati di riferimento tramite soluzioni organizzative di imprese associate (es contratto di rete) (**difetto assoluto del presupposto**);

b - con riferimento al secondo criterio (8.3):

- ignorando completamente la documentazione integrativa depositata dal ricorrente e concludendo, addirittura, che *“il progetto sostanzialmente non risulta valutabile per carenza documentale”*;

- chiedendo ulteriore documentazione, tra l'altro, già depositata (**difetto di istruttoria**).

9 – In tali condizioni, si impone la presente impugnativa.

I provvedimenti adottati sono manifestamente illegittimi e vanno annullati

- previa sospensione della relativa efficacia - per i seguenti

MOTIVI

I – VIOLAZIONE DI LEGGE (D.R.D. N. 239 DEL 13.10.2017 IN RELAZIONE AL PAR. 15.6 DELLE DISPOSIZIONI ATTUATIVE DI CUI AL D.R.D. N. 97 DEL 13.04.2018 NONCHE' AL “MANUALE DELLE PROCEDURE PER LA GESTIONE DELLE DOMANDE DI SOSTEGNO” IN RELAZIONE ALL'ART. 97 COST.) – VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO

1.1 – Il provvedimento conclusivo è, prima di tutto, illegittimo:

- per difetto assoluto di istruttoria;

- per violazione del giusto procedimento ed, in particolare, per violazione dell'art. 6 – comma 1, lett. b) della L. n. 241/1990 (recante il soccorso istruttorio).

1.2 – Ed invero, con la nota prot. n. 209317 del 29.04.2020, la Regione ha

comunicato i motivi della rettifica apportata al punteggio, specificando, con riferimento al secondo rilievo relativo al criterio 8.3, che “*si decurtano 8 punti ... in quanto mancano elaborati di progetto*”.

In uno alla memoria controdeduttiva, il ricorrente ha depositato anche la documentazione ritenuta mancante ovvero gli elaborati grafici relativi alle previste opere idriche.

Senonché, la P.A., non solo ha completamente ignorato la documentazione all'uopo trasmessa ma ha (ri)opposto la medesima carenza documentale in ordine al progetto idrico e, addirittura, rilevato, soltanto in sede di provvedimento finale, la presunta mancanza della “*relazione asseverata secondo il modello di cui all'allegato 3 (pag.10. del bando, art. 8 – spese ammissibili)*”.

1.3 - Ferma l'erroneità nel merito, di cui si rappresenterà in prosieguo, il *modus operandi* posto in essere dalla Regione è chiaramente viziato sotto un duplice profilo.

1.3.1 - Prima di tutto, la P.A. non si è proprio avveduta della documentazione integrativa all'uopo depositata dal ricorrente.

Il difetto di istruttoria è assoluto.

Qualora l'avesse fatto certamente avrebbe superato il rilievo opposto e, dunque, riattribuito gli 8 punti a torto decurtati.

Ma così non è stato.

1.3.2 - Per altro verso, il *modus procedendi* della P.A. comporta anche una violazione della disciplina applicabile in tema di soccorso istruttorio.

Trattasi, infatti, di un rilievo certamente superabile mediante il ricorso al soccorso istruttorio il quale, attesa la relativa portata generale (art. 6 – comma 1, lett. b) della L. n. 241/1990), trova pacifica applicazione anche nell'ambito delle procedure selettive ovvero relative all'accesso a finanziamenti pubblici.

E ciò, come nella specie, in presenza di documentazione incompleta ovvero di carenza di alcuni elementi formali o di dati poco chiari.

Ma non solo.

Al punto 13.2 delle “*disposizioni attuative generali per l’attuazione delle Misure non connesse alla superficie e/o agli animali*”, è espressamente prevista la possibilità di depositare nel corso del procedimento “**documentazione esplicativa**”.

Orbene, pur volendo accedere all’ipotesi di incompletezza della domanda, in ogni caso, con le memorie controdeduttive il ricorrente non solo ha chiarito le criticità rilevate, ma ha anche provveduto a depositare documentazione integrativa al fine di superare eventuali carenze non sostanziali.

Nonostante ciò il dirigente, in sede di provvedimento finale, non ha tenuto conto né dei chiarimenti né della documentazione, limitandosi a ritenere non superate le criticità opposte.

1.4 - Ma non solo.

La Regione ha anche opposto la presunta mancanza della “*relazione asseverata secondo il modello di cui all’allegato 3 (pag.10. del bando, art. 8 – spese ammissibili)*” – **mai opposta prima.**

Sul punto - ovvero sulla impossibilità di opporre in sede di provvedimento conclusivo motivi nuovi rispetto a quelli di cui al contraddittorio procedurale - la giurisprudenza è univoca (si cfr., *ex multis*, T.A.R. Campania - Napoli, Sez. VII, n. 5767 del 02.10.2018; T.A.R. Emilia Romagna - Parma, Sez. I, n. 154 del 08.06.2018; T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III, n. 4772 del 02.05.2018; T.A.R. Piemonte, Sez. II, n. 415 del 04.04.2018).

Segue, fermo comunque l’intervenuto deposito di detta relazione in uno alle controdeduzioni, l’illegittimità del provvedimento impugnato anche

sotto tale profilo.

II - VIOLAZIONE DI LEGGE - (BANDO DI ATTUAZIONE DEL PROGETTO INTEGRATO GIOVANI - TIPOLOGIA D'INTERVENTO 4.1.2 E TIPOLOGIA DI INTERVENTO 6.1.1 IN RELAZIONE ALLE DISPOSIZIONI GENERALI PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE NON CONNESSE ALLA SUPERFICIE E/O AGLI ANIMALI) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI ISTRUTTORIA - DI MOTIVAZIONE - ERRONEITA' MANIFESTA - SVIAMENTO - ARBITRARIETA')

2.1 - Il provvedimento impugnato è illegittimo anche nel merito.

La P.A. non ha attribuito:

- 9 punti con riferimento al criterio di selezione 5.3 "*filiera corta*";
- 8 punti con riferimento al criterio di selezione 8.3 "*risparmio idrico*".

2.2 - Su ciascuno di detti profili, in contrario, valga quanto segue.

***** *****

2.2.1 - SULLA MANCATA ATTRIBUZIONE DEI 9 PUNTI DI CUI AL CRITERIO 5.3 "FILIERA CORTA"

La P.A. ha, sostanzialmente, ritenuto che gli investimenti previsti in progetto non siano idonei a realizzare gli obiettivi connessi al criterio *de quo*.

Ha, poi, rilevato che "*nel progetto non è stato allegato alcun contratto di rete e non risulta alcuna scrittura che ne attesti la stipula*".

Di tutta evidenza la P.A., da un lato, ha travisato la portata dell'intervento in progetto, dall'altro, ha fatto errata applicazione della previsione di bando.

Ed invero, prima di tutto, **gli investimenti previsti in progetto - acquisto di una calibratrice per castagne e di un nastro per la cernita - sono finalizzati a favorire la filiera corta.**

E ciò, in quanto volti ad effettuare la selezione delle castagne ai fini della successiva fase di insacchettamento e, quindi, **della vendita diretta del prodotto così confezionato presso il punto vendita aziendale.**

Evidente il duplice fine di:

- realizzare un prodotto di qualità, curando tutte le fasi della lavorazione;
- e, soprattutto, per quanto di interesse per l'invocato punteggio, per vendere i propri prodotti **direttamente ai consumatori finali**, abbattendo qualsivoglia intermediazione e, dunque, ottenendo una filiera *cortissima* ovvero da produttore a consumatore.

La conferma di quanto appena rappresentato è nei fatti.

Alla data di deposito della domanda di finanziamento e, purtroppo, ad oggi, in mancanza della richiesta ammissione, il ricorrente vende castagne fresche *a massa*, appena raccolte, senza alcuna lavorazione.

In virtù dei previsti investimenti, invece, l'azienda sarà in grado di lavorare la materia prima, fino ad ottenere un prodotto finito di altissima qualità **da commercializzare direttamente nei locali all'uopo previsti.**

Sul punto, l'esame della relazione tecnica allegata alla domanda ed inserita nell'apposito capitolo "*produzioni aziendali*" è dirimente.

Ma la P.A. non ne ha proprio tenuto conto.

La ricostruzione di cui sopra è dirimente ai fini di tale punteggio.

A ciò aggiungasi, per quanto possa occorrere, che il ricorrente ha anche la disponibilità di un chiosco presso l'area pic-nic del Comune di Volturara, spazio ulteriore – rispetto al locale aziendale - presso il quale vendere direttamente i propri prodotti.

Sotto altro profilo, la P.A. ha travisato la previsione di bando.

Il bando, infatti, ha individuato due distinte ipotesi, alternative:

- "***investimenti tesi a favorire strategie di filiera corta***";
- "**o investimenti materiali ed immateriali necessari ad adeguare le modalità**

di offerta delle produzioni tramite soluzioni organizzative di imprese agricole associate (O.P., cooperative, reti d'impresa)".

Il ricorrente ha previsto il perseguimento di obiettivi connessi alla filiera corta (la prima di dette ipotesi) e non a soluzioni organizzative di tipo associato.

Per l'effetto, il richiamo ad un presunto contratto di rete – che, nella specie, sarebbe assente - è del tutto inconferente.

Duplici le conseguenze:

- il richiamo è inconferente;
- la determinazione assunta dalla P.A. muove da un presupposto errato.

1.3 - Muovendo da tali **documentati** circostanze risulta smentito quanto assunto dalla P.A..

E' vero, invece, che il ricorrente:

- persegue pienamente l'obiettivo della filiera corta nella sua accezione più caratterizzante ovvero quella comunitaria (riduzione del numero degli intermediari nella filiera agroalimentare); e ciò, al punto di non aver nessun intermediario, vendendo direttamente il prodotto;
- ha, dunque, diritto al conseguimento dell'ulteriore punteggio – a torto – decurtato.

***** *****

2.2.2 – Sulla mancata attribuzione degli 8 punti di cui al criterio 8.3 “investimenti strategici”

La P.A. non ha attribuito 8 punti perché, a suo dire, “*il progetto descritto nella relazione risulta carente e generico circa allocazione, layout, consumi ex ante*”.

Ha poi concluso che “*il progetto risulta sostanzialmente non valutabile per carenza documentale*”.

Il rilievo opposto, però, è erroneo per le seguenti ragioni.

Contrariamente a quanto assunto dalla P.A., la relazione tecnica depositata in un'istanza, nel sotto capitolo "*Realizzazione di sistemi idraulici e riuso dell'acqua piovana*" del capitolo 4.1, è completa ed esaustiva.

Ed invero, nell'ambito di detta relazione viene descritto in maniera puntuale:

- il funzionamento dell'impianto idrico;
- il relativo dimensionamento;
- l'ubicazione,

ovvero tutti i dati richiesti dal bando.

In sede di contraddittorio procedimentale, il ricorrente ha anche depositato ulteriori grafici planimetrici e progettuali, come richiesto dalla stessa Amministrazione.

Ma nulla.

La P.A ha continuato ad opporre una presunta carenza documentale che, però, **non c'è**.

L'erroneità del rilievo opposto trova, poi, conferma in due circolari regionali volte a fornire chiarimenti proprio "*in merito al criterio di selezione n. 8 ... introduzione di impianti per consentire il recupero ed il riuso dell'acqua*".

Il riferimento va, prima di tutto, alla circolare n. 0289436 del 09.05.2019 nell'ambito della quale è specificato che "*il punteggio può essere assegnato **quando si evincono elementi progettuali connessi** al recupero e riuso dell'acqua già utilizzata nei processi produttivi*".

Con successiva circolare n. 0337251 del 29.05.2019 è stato ulteriormente specificato che "*anche ai progetti che prevedono la realizzazione / recupero di vasche per la raccolta di acque meteoriche ed il loro riuso, attraverso un impianto idraulico è possibile riconoscere tale punteggio ...*".

Dette circolari hanno, dunque, chiarito:

- da un lato, la piena ammissibilità dell'intervento in progetto;
- dall'altro, la sufficienza degli elementi forniti dal ricorrente al fine di dimostrare l'effettivo recupero e riuso dell'acqua ai fini dell'obiettivo previsto dal bando ovvero il risparmio idrico.

Segue, dunque, il diritto del ricorrente all'attribuzione degli 8 punti.

Trova definitiva conferma la fondatezza del gravame.

***** *****

SULLA PROVA DI RESISTENZA OVVERO SUL RAGGIUNGIMENTO DEL PUNTEGGIO UTILE ALLA DIRETTA FINANZIABILITA' DEL PROGETTO PRESENTATO DALLA RICORRENTE

Per effetto della (ri)attribuzione dei 17 punti (9 + 8), la domanda del ricorrente non sarebbe soltanto ammissibile ma anche direttamente finanziabile.

Il punteggio da attribuire è, infatti, pari a **82 punti**.

Ai fini della certa finanziabilità il punteggio soglia è 75.

Per soli due punti la domanda del ricorrente non è anche finanziabile.

Una corretta valutazione avrebbe certamente permesso alla P.A. di riconoscere *in toto* il punteggio complessivo, in tal modo permettendo al ricorrente di ottenere i richiesti benefici e realizzare il programmato intervento.

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Il danno è gravissimo.

Per effetto dei provvedimenti impugnati viene inibito al ricorrente di accedere ai benefici necessari per l'adeguamento della propria azienda alle nuove esigenze di mercato.

L'immediata lesività ed il danno sono evidenti: trattasi di un provvedimento di esclusione e chiusura del procedimento.

In mancanza di idonea misura cautelare, il ricorrente si vedrebbe

definitivamente precluso la possibilità di accedere ai benefici in oggetto, nelle more assegnati ad altri richiedenti, e privato delle risorse su cui ha fondato l'investimento.

P.Q.M.

Accogliersi il ricorso, in uno all'istanza cautelare, con ogni conseguenza di legge anche in ordine alle competenze e spese del giudizio.

Ai sensi degli artt. 9 e ss. del D.P.R. n. 115/2002, si dichiara che la presente controversia è soggetta al versamento del contributo unificato nella misura di € 650,00.

Salerno, 30.10.2020.

Avv. Marcello FORTUNATO